



TITLE:

# インドネシアにおける森林開発の展開

AUTHOR(S):

増田, 美砂; 森田, 学

---

CITATION:

増田, 美砂 ...[et al]. インドネシアにおける森林開発の展開. 京都大学農学部演習林報告 1981, 53: 105-115

ISSUE DATE:

1981-11-20

URL:

<http://hdl.handle.net/2433/191733>

RIGHT:

# インドネシアにおける森林開発の展開

増 田 美 砂・森 田 学

Forest Development in Indonesia

Misa MASUDA・Manabu MORITA

## 要 旨

今日のインドネシアの林業構造は次のような2類型に大別される。即ちチーク林施業を主体とするジャワの育成型林業と、「外領」天然林における「森林開発」による資本集約的な輸出木材採取生産とである。

後者はスハルト政権の外資導入による天然資源開発政策の一環として展開してきたものであり、用材生産量および輸出量の急増をもたらした。そしてインドネシアの天然林の大部分がコンセッションにより覆い尽くされることとなった。ところでこれら森林開発の展開した地域では、従来地場需要に向けた小規模な木材生産、あるいは慣習法に基づいた林野利用が行なわれていた。こうした在来型の木材生産構造、林野利用形態は中央政府による開発の導入により変化を余儀なくされる。その結果とりわけ開発が集中的に展開した地域において、大資本側の主導のもとに林野制度が再編され、在来型の生産組織は急速に排除されていった。

## I は じ め に

嘗て植民地支配者をして「オランダ女王の首飾り」と言わしめたように、インドネシアは世界最大の島嶼国であり、1億9000万 ha の国土面積の約63%、1億2000万 ha が森林に覆われている。それらは表-1に見られるように、大部分がカリマンタン、スマトラ、イリアン・ジャヤに分布する。

表-1 地域別面積、森林面積、および人口

地 域	土地面積 (1000 ha)	森林面積 (1000 ha)	林 野 率 (%)	人 口 (1000人)	1人当り 森林面積 (ha)
ジャワ, マドゥラ	13,213	2,891	21.9	82,166	0.04
ス マ ト ラ	47,361	28,420	60.0	23,664	1.20
カリマンタン	53,946	41,470	76.9	5,773	7.18
ス ラ ウ ェ シ	18,922	9,910	52.4	9,507	1.04
バリ, スサ・トゥングラ	7,361	2,036	27.7	7,304	0.28
マ ル ク	7,451	6,000	80.5	1,310	4.58
イリアン・ジャヤ	42,198	31,500	74.6	1,042	30.23
全インドネシア	190,457	122,227	64.2	130,766	0.93

資料) Buku Saku Statistik Indonesia 1977/78

ところで今日のインドネシアにおける林業を、森林型、生産材、生産資本、技術構造、市場、森林の再生産構造といった点に留意しつつ概観すると、次のような林業構造の2類型が想定される。第1の型はジャワにおけるチークを主体とする育成林業であり、3世紀半にわたる植民地支配の下に、チーク材資源の搾取、枯渇化、チーク林の保護育成という過程を経て形成された。その経営には林業公社、Perum Perhutani が当り、生産されたチーク材は用材および燃料材と余す所なく利用され、主としてジャワ島内で消費される他、製品輸出も行なわれる。人口稠密なジャワの経済社会的背景を反映し技術構造は極めて労働集約的であり、伐採、搬出とともに大きく人力、畜力に依存する。またトウンパンサリ、tumpangsari<sup>1)</sup> という農村の過剰人口を用いた造林技術体系の確立により、今日の人工林を造成し得た。

次に第1の型とは対象的に、世界でも有数の熱帯産広葉樹材産出国としてのインドネシアの姿がある。これは「外領」と呼ばれていた地域の天然林に比較的近年、とりわけ70年代以降急速に展開してきた「森林開発」によるものであり、外資系企業を含む民間資本がメランティに代表される輸出向大径材の原木生産を行う。仕向先は日本、韓国、台湾等で、大型機械を導入した資本集約的な技術構造を有する。しかしこの第2の型が展開した地域は概して人口密度が低く、広汎に焼畑農耕が営まれている地域でもある<sup>2)</sup>。そして従来集落附近では地場需要に向けた小規模な木材生産が行なわれ、また製炭用のマングローブ、家具材として用いられるラミン、屋根板にされるウリンといった樹種がスマトラやカリマンタンにおいて商品化されていた。即ちジャワでは単一の経営主体であるプルフタニの下で林業活動が営まれているのに対し、外領においては前者の開発型と後者の在来型の林業という2つの体系が存在する。

外領における輸出向木材生産は植民地期に既に見られるが、地域的、数量的に極めて限定されていた。しかし60年代後半以降、それは森林開発の名のもとにジャワを除くインドネシア全域にわたり展開する。本報告は、外領における在来型の林地利用、木材生産構造に対し、森林開発がいかなる政治経済的背景のもとに導入され展開してきたかを明らかにした上で、両者の関連を考察するものである。

## Ⅱ 森林資源をめぐる政策の展開

独立以降のインドネシアにおける林政の展開を外領の天然林資源をめぐる政策という視点から整理すると、ジャワ中心の1950年代、総合開発8ヶ年計画の実施された60年から67年、外資法および林業基本法の制定された67年以降という3つの段階に大きく分けることができる。

1945年の独立宣言を以てインドネシア共和国政府がジャワに発足し、それを連邦共和国を構成する一政権に押し留めんとするオランダとの独立戦争を経て、50年に至り今日のインドネシア共和国の国家的枠組の確立を見ることがとなった。しかし議会民主制のもとに単一国家形成後も中央政府と外領との乖離は大きく、政党間の対立、軍部指導者の抗争と合わせ50年代を通じての政治的変動を引き起こす要因となる。

こうした背景により50年代の林政は必然的にジャワ中心となり、山林局の主要活動は植民地期にチーク林経営のために組織された林野行政機構の再編と、日本軍政期および独立戦争を通じて荒廃したジャワの林地への造林であった。ジャワ以外の地域では、単に森林の保護、管理に関わる財政上の規定が地方自治体毎に策定されているのみで、統一的な森林法の制定には至らなかった<sup>3)</sup>。表一2および表一3は56年時点における森林の所有と経営形態を示すものであり、植民地期にインドネシア固有の慣習法(アダット)へ西欧的土地所有概念を導入したことにより創出された複雑な土地所有構造、そして単一国家形成後も残存する地方分権色が林野においても反映さ

表一2 地域別林野所有形態(面積比: %)

所有形態 地 域	国 有	同族集団 <sup>1)</sup> 等	地 方 有 自 治 体	私 有	計
ジャワ	96	—	2	2	100
スマトラ	—	57	43	—	100
カリマンタン	—	51	49	—	100
東インドネシア	—	32	68	—	100
外 領	—	45	55	—	100
全インドネシア	2	44	54	—	100

資料) Hutan sebagai Sumber Ekonomi

1) hutan marga

表一3 森林経営形態(面積比: %)

経営形態 地 域	山 林 局	そ の 他	同族集団等	地方自治体	民 間	計
ジャワ	86	11 <sup>1)</sup>	—	1	2	100
スマトラ	20	30 <sup>2)</sup>	27 <sup>3)</sup>	23	—	100
カリマンタン	—	51 <sup>2)</sup>	—	49	—	100
東インドネシア	—	32 <sup>2)</sup>	—	68	—	100
外 領	5	38	7	50	—	100
全インドネシア	7	38	6	49	—	100

資料) 同上

1) 予備林

2) 直轄地に編入された同族集団等の保有林

3) 南スマトラに見られる

れていることがわかる。

1959年、政治不安の高まる中でスカルノ大統領は自らを首相に任命しスカルノ内閣を組織。政党勢力の大幅な後退の中で「指導される経済」体制が確立された。スカルノ政権は対外的には急進的民族主義の傾向を強め、58年に成立した「外国資本の投下に関する法律」(58年外資法)も実質的には外資導入に対し消極的であった。しかし対日関係は同年の平和条約並びに戦争賠償協定締結を契機に、オランダ企業の接収等による旧植民地勢力との対決姿勢の中で、逆に急速に接近していった。一方国内的には経済的独立へと政策が向けられ、60年に採択された総合開発8ヶ年計画は、財政的裏付けに疑問を残すものの、経済面のみならず社会全体の自力による発展を目指す野心的な開発政策であった<sup>4)</sup>。その内容はインドネシア全域にわたる開発を目的とするAプロジェクトと、石油、木材等の8部門から成るBプロジェクトとに区別され、BプロジェクトはAプロジェクト所要のルピアおよび外貨をもたらす財政的裏付けとして設定された。この中で外領の天然林開発は、8部門合計の約2%に当る5250万ドルの外貨を獲得しうるものとして期待され、そのためには全ての森林が国有化されるべきであり、国営の開発事業体の設立が必要であるとされた。

ここで森林の国有化が規定される背景として、同60年に制定された農地基本法<sup>5)</sup>が挙げられる。その中で土地は、「インドネシアの全ての土地は国家に帰属し本源的に国家に管理される」という基本理念の下に、インドネシア人民により支配される土地と国の直轄地とに分けられ、前者に対して「土地所有権」が設定された。そして従来のアダットに基づく土地占有権は所有権に置き換えられ、土地登記制度の確立と合わせて定着農民の地位は保障される一方、明確な権利の立証で

きない土地は国の直轄地とされ、その用地権として「土地開発権」がインドネシア人あるいはインドネシア法人のみに設定された。また60年法律第19号は国営企業の基本原則を定め、指導される経済体制における経済活動の重要な担い手として国営および公営企業の再編ならびに新設が行われた。林業部門においては61年法律第17号により林業公社中央統轄本部、B. P. U. Perhutaniがジャカルタに設立され、続いてその下に中部ジャワ、東部ジャワ、および西カリマンタン支部が設立された。

こうして1950年代を通じての政治的分裂を打破すべく打ち出されたスカルノ構想の下に、インドネシアの経済社会体制は「指導される民主主義」および「指導される経済」に表わされるインドネシア型社会主義路線を歩み始め、それは8ヶ年計画として現実化された。その中のBプロジェクトは、経済的自立を図るに先立ち必要とされる外貨収入を、天然資源開発、輸出により短期的に獲得すべく設定されたものであり、開発事業は農地基本法の定める国の直轄地において、60年以降設立された国営企業により実施された。

8ヶ年計画に基づく森林開発事業は、具体的にはインドネシア・日本の政府間協定に基づくカリマンタン森林開発協力事業、および三井南方林業開発株式会社、三井物産との協力事業により実施され、インドネシア側受入機関としてそれぞれプルタニ東カリマンタン支部、南カリマンタン支部、そして州営企業である Pantjakarja が設立された。しかしこれらの森林開発事業を含め8ヶ年計画全体が十分な事業進捗を見ないまま、ゴムの国際価格の暴落、マレーシア対決政策<sup>6)</sup>により膨張する軍備、アメリカおよびIMFの経済援助の停止により経済状態は悪化の一端を辿った。国民の不安、不満の高まる中で65年にポスト・スカルノをめぐるいわゆる9・30事件が勃発し、それを境にインドネシアの政治経済体制は大きく転換することとなった。

66年にスカルノより大統領権限を委譲され68年の第2代インドネシア共和国大統領への任命を以て確立したスハルト政権は、対外的にはマレーシア対決の停止、国連復帰、インドネシア債権国会議（IGGI）結成を以て急速に資本主義中枢諸国への接近を行った。国内的にはスカルノ期に国有化した外国企業の返還を開始し、67年に「海外資本投資法」（67年外資法）を制定することにより積極的な外資導入政策へと転じた。また、政府は自らが経済活動に従事するのではなく経済活動の監督を行うべきである、という暫定国民協議会決定に従い、67年の大統領令第17号は従来の国営企業を国営事業、国営公社（Perum）、国営会社（P. T.）に分類した。その結果スカルノ期に多数設立された国営企業は再編され、その多くが民間セクターへと移管された。

67年外資法に基づく外資政策は、当初は外資に対する完全な「門戸開放」を行い、巨額の投資が主として天然資源開発に殺到した。そして外国援助、借款とともに政府は財政均衡を達成し、援助の拡大に従い政府予算も増大していった。一方スカルノ期に基盤を与えられた中央集権機構をさらに強力に推進する中で、69年には新たな第1次開発5ヶ年計画が策定された。以後今日の第3次計画に至る開発5ヶ年計画（PELITA）の中で、各産業に対する政策の基本的方針が与えられることとなる。

今日インドネシアに見られる大規模な森林開発は、スハルト体制下の外資導入による「開発」（pembangunan）政策の一環として展開したものである。林業部門における外資導入段階をここで簡単にまとめると、①積極的導入（1967～70）、②開発企業の附随義務の整備・強化（70～75）、③外資活動の規制という3段階に分けることができる。即ち第1の段階における開発企業はいわば自由放任下に置かれ、現在コンセッションを取得している企業の約半数はこの時期に出揃っている。70年に入るとそれまで無差別に与えられていた税制上の優遇措置は、政府の定める優先部門のみに適用されることとなった。それらの中には①インドネシアの外貨を増加させるもの、②ジャワ以外に投資するもの、③インフラストラクチャー建設に多大な先行投資を必要とす

るもの、が含まれ、依然として森林開発への外資導入は奨励されたが、開発企業に対し附随義務を設定することにより一定の秩序を与えようとした。林業部門における外資規制は75年に明確に打ち出される。そこで政府はコンセッションの設定が既に飽和状態に達したとして認可条件を改定、以後外資系企業は新たにコンセッションを申請することはできず、附随義務の更なる強化と合わせ外資活動は大きく制限されることとなった。

森林開発における外資活動の実際は後段に譲るとして、ここで67年を境とする経済体制の転換に伴い、いかなる法制の導入を以てかかる開発の展開を可能としたかを考察したい。

中で最も重要な基盤をなすものは67年に制定された林業基本法であるといえよう。それに附随する一般解説において、本法律の制定に至る背景として次のように述べられている。(1)インドネシアの有する広大な森林は国民の福祉および国民経済の進展のため早急に活用されねばならない。(2)今日の林業活動は以前に比してはるかに広範囲にわたり、国内市場、国際市場双方において木材市場は増大し木材加工産業も発達した。(3)林業はレクリエーション、研究調査、狩猟等を目的とした観光開発、また国内移住計画にも大きく貢献する。(4)林業は国家の渴望する外貨収入を供与するものである。そしてこれらの理由により、新たな林業開発諸法規を制定する上で統一的な基礎をなす法律が必要であった、としている<sup>7)</sup>。林業基本法は前文と8章22条から成る本文とで構成されており、第1章で森林に関する一般定義がなされ、続いて森林計画、森林経営、森林開発、森林保護、罰則に関する規定が各章で述べられ、以下第7章経過措置、第8章終章となる。具体的な内容の説明は本稿では省略せざるを得ないが、とりわけ重要な部分として、森林の所有形態を国有と私有<sup>8)</sup>の2形態であるとした第1章第2条、森林開発は国の経済発展に寄与するものであり民間資本もそれに従事し得るとした第4章、およびアダットに基づく林野利用に触れた第5章第17条が挙げられる。

1950年代には様々な林野所有形態が存在したことは既述した通りであるが、60年の農地基本法はこれらの森林を国有林に編入する上で理論的基盤となった。ここで実際の所有権の移行過程を明らかにすることはできないが、逐条解説と合わせると次のようなことがいえる。まず旧地方自治体有林の国有林化に関しては次のように述べている。即ち私有林を除く全ての森林は国有であり、国家管理に基づいて経営が行なわれる。そして中央政府と地方自治体との関連は、中央政府により計画、政策立案が行なわれるが、その実施に当っては権限の一部を自治体の能力に応じて委託することができ、そのためには林野行政機構の統一が必要である。次に共有林に関しては、アダットによって社会に規制される森林も国有林に含まれるが、処理権、hak ulajatと呼ばれる権利はそれが実行されている限り認められる、としている。しかし「同様な処理権が現存して、今なお有効と認められる場合は、その施行は国益に沿って行なわれ、さらに高水準の他の法律や規定に反せぬようにしなければならない。従って慣習法下の共同体の処理権のために政府の全体計画が妨げられる場合、例えば大規模な計画に基づく森林の皆伐、開発が拒否されたり、国内移住の利益が他により阻止されるような場合には、認容されないであろう。<sup>9)</sup>」即ち、原則としてアダットに基づく林野利用を認めながらも、それはあくまで政府の「全体計画」遂行と齟齬しない範囲においてであり、そして政府の全体計画とは、林業基本法の第4章を構成するところの森林開発として展開するのである。また開発を全インドネシア的な規模で推進するためにも、従来地域により不統一であった林野行政機構および林業関係諸法規を一体化せねばならなかった。こうした点にこの基本法制定に至る重要な背景を見ることができる。

林業基本法に引き続き一連の森林開発関連法規が制定され、68年には森林開発を実施するに当たっての法的基盤が整った。その時点における開発方式を簡単にまとめると、まず森林開発権申請有資格者として①国営企業、②州営企業、③民族民間企業、④外国民間企業、⑤合弁企業があ

る<sup>10)</sup>このうち④は67年外資法の定める直接投資によるものであり、⑤は合弁方式によるものである。また③の民族企業は68年の国内資本投資法制定に伴い、外資に一步遅れて森林開発に着手できることとなった。これらの企業は林野総局から1万ha以上のコンセッション、hak pengusahaan hutan (HPH) を取得し伐採活動に従事し、HPH に対して年間1ha当り0.05 US\$ を、また生産材の材積について樹種および等級別に定められるロイヤルティを支払う。HPH の取得期限は、外資系企業に関しては20年と定められ、延長も可能であるとされる。

1969年から実施される第1次開発5ヶ年計画において、林業の基本方針として次のようなことが述べられている。即ち、インドネシアにおける開発可能な森林面積は生産林および農用地転用林合わせて4200万haに上る。しかしフィリピンに比べ森林の利用度は低位であり、過去においてインドネシアの経済発展を妨げた資本の不足および技術、経験の不足がその要因である。資本の不足は輸送手段の貧困となって現われ、生産材の輸送コストを高くする。また技術、経験の不足は林業技術者の不足、国内企業の近代的大規模開発への無関心、そして森林の低生産性となって現われる。現時点において資本、技術、経験を得る最良の方法のひとつは、熱帯林の開発に長い経験を有する外国の投資家を受け入れることである、としている<sup>11)</sup>。第1次5ヶ年計画の実施に当っては、林業部門は13のプロジェクトより構成される。そのうち6プロジェクトが森林開発に関わるものであり、この時点で外領の天然林開発の遂行が林政の重要な部分を占めるに至ったことがわかる。

### Ⅲ 森林開発の展開

これまでに見てきた森林資源をめぐる政策の展開に伴い、開発が実際にいかなる形で展開しいかなる構造的特質をもたらしたのかを考察するに当たり、在来型と見做される50年代の木材生産構造を見た上で、木材生産資本、生産技術、生産組織の変化を通じ在来型と開発型の関連を明らかにしたい。

50年代の外領における木材の生産形態は①森林コンセッションにより生産されるもの、②私領地の森林における生産、③林産物採取権によるもの、④地方政府のため生産するもの、⑤住民により生産されるもの、⑥共同体により生産されるもの、⑦営林局の直営生産に分けられる<sup>12)</sup>。このうち主たる担い手は①、③、⑤、⑥であったと思われる。

①の代表的な経営形態としては、スマトラのベンカリスおよびその周辺で見られる「パンロン経営」が挙げられる。これは沼沢林や海岸林において1000ha程度のコンセッションを取得し伐出事業を行うほか、木材加工工場や炭焼工場を併設し、生産物はシンガポールに輸出された。経営者は通常華僑であり、伐倒、玉切りは斧や手鋸で、集材は縄やトロッコで行なわれ、流送された。生産から加工までを集約的に行うため、パンロン経営地域では定着した集落が形成されていた<sup>13)</sup>。そのほかスマトラの各所でエステートに向けた建築および燃料材の小規模生産が行なわれた。

カリマンタンにおける用材生産は、主として営林署の指導、監督の下にボロンガン・システムと呼ばれる伐出請負により行なわれる。営林署は編筏まで完了した伐出材を検尺し、コントラクターに規定の金額を支払う。伐出は殆んど手挽き、木馬出しにより行なわれ、伐出に1組となって従事する10～15人の労務者の集団をクダクダ・グループと呼ぶ。コントラクターは組頭（マンドール）を兼ねるかあるいは幾人かのマンドールを支配下に抱え、労務者の募集、賃金支払い、飯場等の施設全般にわたり自らの責任で行った<sup>14)</sup>。こうしたクダクダ・システムは大径材からマングローブ等の小径材まで適用することができ、カリマンタン以外の地域でも見られた。林業に

おける機械化は、バリックパパンにおいてアメリカの経済援助のもとにトラクター導入が試みられたほかは、殆んど実施されていなかった。

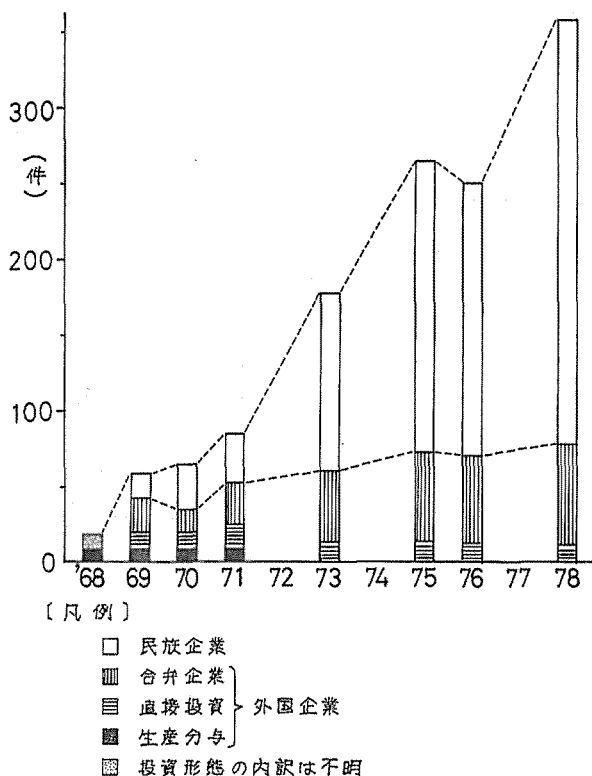
8ヶ年計画に基づき62年以降実施されたカリマンタン森林開発協力事業は、当初東カリマンタン州の森林面積の約1/2に相当する240万 ha の事業地において森林開発事業を行なうという計画のもとに着手された。その開発方式としては、プルフタニ東カリマンタン支部と日本側の協力機関であるカリマンタン森林開発協力株式会社（FDC）との間で、58年外資法に基づき生産分与方式（PS方式）がとられた。即ちFDCは事業所開設に必要な資金、機材、技術を供与し、プルフタニはそれに対し生産丸太を商業ベースで引渡すとともにその一部を以てクレジットの返済に充当することとなった。

カリマンタン森林開発協力事業が続発した政治的変動により途中で挫折したことは既に述べたとおりである。とりわけサバに事業地を接するためマレーシア対決政策の煽りを直接に受け、インフレの進行はプルフタニの経営を圧迫した。さらに67年外資法制定によりPS方式は認められないこととなり、新たな経済体制のもとでFDCは再建を余儀なくされ、結局既設事業地のうち20万 ha に対しコントラクター・システムを採用。残りはプルフタニに返還し、FDCは全面的に生産現場から撤退した。一方プルフタニは67年の大統領令に従い改組に向かい、71年に B. P. U. プルフタニが廃止されるとともに、中部および東部ジャワ支部はブルム・プルフタニと名称を変更し、独立採算制によりジャワの林業経営を行なうこととなった。またカリマンタンの各支部は、政府出資による株式会社である P. T. インフタニⅠ～Ⅲへと再編された。

インフタニⅠは東カリマンタンに 244万 ha の事業地を有し、これは旧FDCの開発予定地に相当する。実際の伐出活動は殆んどがコントラクターにより行なわれ、それがさらにサブ・コントラクターを抱えるか、あるいは伐出作業のみ他の業者に請負わせるといった錯綜した経営形態をとる。79年時点でこれらのコントラクターは34に上り、こうした中でインフタニⅠの役割は単にコントラクター・フィーを徴収するに留まり、経営権、販売権は末端のコントラクターが有している。インフタニⅡは南カリマンタンにスカルノ期の三井南方林業開発株式会社の事業地を含む40万 ha、西イリアンに35万 ha の計75万 ha の事業地を有し、それらに対し直営生産を行う。またポンティアナクにおいて韓国企業と17万 ha の合弁事業を行っている。伐出技術はチェーンソー、トラクター、トラックによる機械化生産が主体であるが、ポンティアナクにおいてはクダクダ生産、軌道輸送という形態が取られている。インフタニⅢは旧プルフタニ中カリマンタン支部の72万 ha の事業地を引継いでおり、うち26万 ha に旧プルフタニ時代からのコントラクターが入っている。

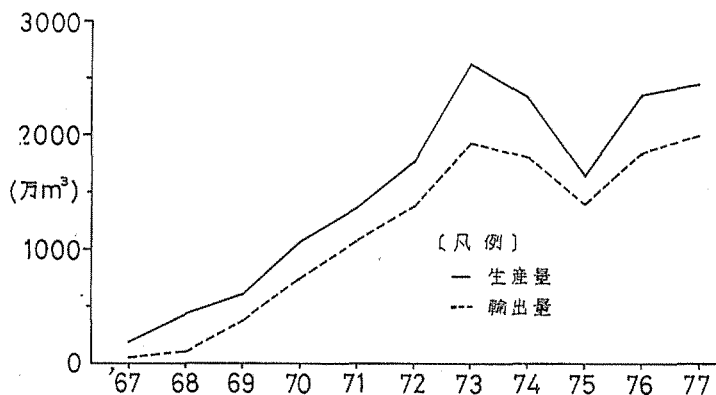
スカルノ体制下の森林開発事業は、資源開発、原料輸出により短期間に外貨を獲得し、国の経済発展に貢献させるという戦略においては、続くスハルト体制下の森林開発と変わるところはなかった。しかしその開発方式としてはPS方式が取られ、FDCの日本企業は単にクレジット供与と技術援助を行なうだけで経営権はあくまでインドネシア側が有し、実行機関として国営企業が設立されるという、いわば「民族主義的」、「国家社会主義的」に開発を推進せんとするものであった。そうした建前と実質とを論議することは短期間に政情が急変したためできないが、FDC撤退後のインフタニⅠの経営内容を見る限り、カリマンタン森林開発事業の成果はさしてインドネシア側に継承されていないと思わざるを得ない。FDCの果たした役割はむしろ、インドネシア独立以降初めて林業分野に外資が導入されるということから想定される開発リスクを、主要株主を構成する大手木材輸入商社の合同という形で解決しようとする点に見出される。さらにFDC撤退後、関係各商社は争って独自にHPHを取得するところから、FDCは後の日系企業の対インドネシア進出に契機を与えたということが言えよう。





資料) インドネシア一次産品買付促進調査団報告書、インドネシアの木材産業、インドネシア林業入門、東南アジア・オセアニア諸国の林業事情—インドネシア、南洋材史、Forestry in Indonesia, 1977 より作成。

図—1 HPH取得件数の推移



資料) インドネシアの木材産業、Facts & Figures—Forestry in Indonesia より作成。

図—2 用材生産量および輸出量

前述したように、68年に至り外資導入により森林開発を行なう法的基盤が整うわけであるが、既に67年上半期には、開設済のPS方式も含めて外資52件が林業開発申請を行なっていた<sup>15)</sup>。それらの国籍は日本が10社(16件)と最も多く、次いでアメリカ2社(8件)、フィリピン5社(5件)となっている。このような開発申請の殺到は、インドネシアの森林資源に対する諸外国の多大の関心を表すものであるといえる。またHPHの設定された地域は、70年時点でカリマンタンが73%、スマトラが21%となっており<sup>16)</sup>、71年では州別に見ると東カリマンタンが最も多く442万ha、次いでリアウ/ジャンビの161万haとなっている<sup>17)</sup>。

図—1はHPH取得件数の推移を示すもので、ここから71年頃までは外資が優勢であるが、73年以降急速に民族資本の占めるシェアが多くなることがわかる。一方図—2により、インドネシアの用材生産量は60年代後半から急増し、生産量の増加は輸出量の増加にほぼ対応している。こうした用材生産

量、輸出量における増加は森林開発の展開により担われてきたものであり、輸出木材の樹種別構成は60~70%をメランティが占めている。しかし木材輸出量は73年をピークに著減し、その後再び回復するものの73年水準を越えることはない。これらのことから、民族企業は73年以降件数、面積こそ急増するが、その実態は、生産活動を開始するに至らない単なるHPH・ホ

ルダーに留まるものが多いということが言えよう。

即ち林業部門への外資導入の当初において、外資は当面不足する民族資本を補い、優れた資本

力でインフラストラクチャー整備を行うことにより、後続するであろう民族資本進出の基盤をつくるものとして期待された。しかし大面積のHPHが設定されることにより、資源の蓄積量、交通手段、港湾施設、物資供給源等の立地条件に優れた地域は、既に強大な資本力を有する外資系企業のHPHに占拠され尽し、その時点において外資の優位性が確立されることとなった。

ところでこうした開発企業における経営の在り方を一日系企業の例で見ると、まず伐出作業に先行する過程として森林蓄積調査、地図作成、林道建設がある。林道には開発事業全体が終了するまでの耐久性が必要とされるため、砕石機、グレーダー、コンパクターを動員する。伐採はチェーンソー、集材はトラクター/スキッターで行なわれ、山土場で玉切り、検寸、防虫剤塗布、皮剥ぎがなされた後、ログローダーで特別仕様のロギングトラックに積込み運材。貯木場で再検寸、格付け、クレーンによる仕分けが行なわれ、ポンツーンで河口まで流送する。即ち作業の大部分が大型機械によりなされ、そのために生産、修理部門において熟練労働力を必要とするが、それらはジャワをはじめ、フィリピン、マレーシアを含む他地域からの移入労働力に依存している。この事例においては事務職まで全ての通年雇用労働者を合わせ、300名足らずの人員で月間1万5~6000<sup>3</sup>mの木材を生産するという、きわめて資本集約的な生産構造を持っている。

1969年にカリマンタンから日本に輸出された木材は約270万<sup>3</sup>mであり、その生産技術による大体内訳は人力集材によるもの；70%、集材に変則的にトラクターを用いるいわゆるマレーシア方式；20%、基地林業によるもの；10%となっている<sup>18)</sup>。即ち開発が端緒についたこの時点においては、クダクダ生産に表わされる在来型の技術構造が未だ支配的であった。しかし70年に入り、クダクダ材は短尺、小径で品質が劣り買い叩きにあい易く、作業時に危険を伴うとの理由で、東カリマンタンおよびリアウにおいて禁止される。またそれまでHPHは1万ha以上の大面積と1万ha以下の小面積とに分けられ、1万ha以下のものは州知事により認可されていたが、しばしば中央政府の設定する大面積のHPHと重複したため、70年6月の改定に伴い100ha以上のコンセッションは全て林野総局から取得することとなった。しかしそれ以前に既に州知事権限のコンセッションを取得している木材業者も多く、これらの業者は外国企業より融資を受け、生産は現地のクダクダ・グループに請負わせていた<sup>19)</sup>。先の人力集材による木材生産は主としてこれらの業者が行なっていたものであろう。

こうして70年を転換点としてそれ以降、とりわけ開発が集中的に展開した東カリマンタン、リアウといった地域において、クダクダ生産は急速に駆逐されていった。一方立地条件が悪く森林開発のさほど進展しなかった地域においては、今日なおかかる生産構造が残存し、国内需要向けの木材生産を行なっているものと思われる。また森林開発がフタバガキ科大径木を伐採対象とするのに対し、従来の木材生産は、接近の容易な湿地林からの産出材を対象としていた。ところが近年の小径木チップ化技術の確立は、地場需要を担っていた地域、樹種までも開発の対象として取り込んでゆくように思われる。

#### IV お わ り に

緒言において述べたように、かつて外領と呼ばれていた地域における今日の林業構造は、外部経済と直結した資本集約的な開発型と、地場需要に向けた労働集約的で小規模な在来型の両者による二重構造をとるかのように見える。しかしながら開発の展開過程において、開発型は在来型を排除し、さらに農地基本法において可及的に尊重すると規定されたアダットに基づく林野利用をも森林開発の優先政策のもとに屈服させてきた。またこうした開発は外資を用い政策的に導入されたものであり、インドネシアの天然林の分布する地域は、机上の線引きにより無数のコンセ

ッションへと分割されることとなった。

最後にこれまで独立以降のインドネシアにおける森林開発の展開を概観してきたが、紙数の都合上、例えば外領における地域間の差異、開発企業における資本の性格の相違、民族企業と華僑資本といった点は捨象した。また資料上の制約から、アダットに基づく林野利用と開発との関わりまでは言及し得なかった。ジャワの林業構造の分析と合わせ、今後の課題としたい。

### 注釈および引用文献

- 1) 19世紀末にビルマからジャワに導入されたタウンヤ法を改良したもので、契約農民は皆伐跡地にチーク、マホガニー等を造林する一方、植栽樹の間に農作物栽培を行うことを許可される。
- 2) 現在焼畑農耕の対象となっている森林地域は2800万haに上るとされる。  
海外林業コンサルタンツ協会；1980年度海外林業資源環境基礎調査報告書，1981，p. 16
- 3) The Forest Service；Forest Administration in Indonesia，1957，p. 6
- 4) U. S. Economic Survey Team to Indonesia；Indonesia—Perspective and Proposals for United States Economic Aid，1963，p. 8～13
- 5) インドネシア政府の英公訳版によれば，Act. No. 5 of the year 1960 concerning basic regulations on agrarian principles となり，これを Agrarian Basic Law と略称しているが，内容的には「土地基本法」とした方がふさわしい。  
板垣興一編；インドネシアの経済社会構造，1963，p. 86
- 6) インドネシア政府はマレーシア連邦化を北ボルネオ住民の意向を無視したものととして反対。両国国境附近で緊張関係が続いた。
- 7) 林野庁；海外林業資料，No. 110（1970），p. 109
- 8) 屋敷林，農作物の庇蔭林，私有地内の農耕不適地への造林等を示し，ジャワに見られる。
- 9) 日本貿易振興会貿易資料センター；インドネシアの林業に対する外国資本投資の手続方針，1970，p. 14
- 10) 1967年8月28日付農務大臣告示，「森林開発権取得申請の設定方法および条件」
- 11) Department of Information，Indonesia；The First Five-year Development Plan 1969/70～1973/74，p. 106～108
- 12) Rd. Soepardi；Hutan sebagai Sumber Ekonomi，1956，p. 70～71
- 13) General Directorate of Forestry，Indonesia；Some Aspects of Forest Development in Indonesia，1967，p. 24
- 14) 南方林業開発委員会；カリマンタン森林調査報告，1962，p. 68
- 15) Some Aspects of Forest Development in Indonesia，p. 107～111
- 16) 林材新聞社；インドネシア林業入門，1972，p. 76
- 17) 日本貿易振興会；インドネシアの林業事情調査—海外進出企業リスト—，1972
- 18) 通産省貿易振興部；インドネシア一次産品開発促進調査報告書（カリマンタン班），1970，p. 49
- 19) インドネシア林業入門，p. 70～71

### Résumé

The type of forestry in Indonesia can be classified into two main categories; the teak forest management in Jawa with artificial regeneration, and the timber extraction from natural forest in Outer Islands, which is done for the export by capital intensive management.

During 1950s, forest policy was concentrated on Jawa. It was not until 1960s that the abundant natural forest resources attracted the government, and forest concessions have been set up all over the natural forestland in Indonesia since 1970s under the foreign capital policy of Soeharto Order.

As the result of such expansion of forest development, the forest law and regulations, and forestry systems were reorganized under the initiative of large capitals, and then the

customary type of forestry, which has produces woods for local consumption, or the traditional use of forestland under *hukum Adat* (customary law) has been compelled to change, especially in the areas where forest development has evolved intensively and rapidly.